

GIURISDIZIONE: Silenzio-rifiuto della P.A. - Avverso una istanza tendente ad ottenere il pagamento di una somma di denaro - A titolo di indebito arricchimento ex art. 2041 c.c. - Controversie in materia - Giurisdizione del G.O.

Tar Puglia - Lecce, Sez. III, 4 maggio 2022, n. 699

“[...] poiché la giurisdizione si determina in base alla natura delle situazioni giuridiche soggettive di cui si invoca tutela, allorché il rapporto giuridico sottostante al “silenzio” involge posizioni di diritto soggettivo, è inammissibile il ricorso proposto, ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a., al fine di accertare l’illegittimità dell’inadempimento dell’Amministrazione; il difetto di giurisdizione relativo al rapporto sostanziale non potrebbe, infatti, essere aggirato attraverso l’istituto del silenzio-inadempimento perché la norma meramente processuale che ne prevede la tutela non fonda la giurisdizione del giudice amministrativo” [...].

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l’atto di costituzione in giudizio del Comune di Galatone;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 8 marzo 2022 la dott.ssa Anna Abbate e uditi per le parti i difensori avv.to D. Jouvenal e avv.to V. C. Casarano;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – L’Acquedotto Pugliese S.p.A., chiede, con ricorso, ex artt. 31 e 117 c.p.a., notificato il 21/10/2020 e depositato in giudizio il 05/11/2020, l’accertamento della illegittimità del silenzio rifiuto serbato dal Comune di Galatone sull’istanza datata 15 maggio 2020 volta ad ottenere la liquidazione delle somme richieste a titolo di rimborso spese di quanto indebitamente pagato per rimozione rifiuti (pari ad € 42.496,94), oltre interessi legali alla data dell’istanza (pari ad € 3.959,19), nonché a titolo di rimborso del contributo unificato per ciascuno dei due gradi di giudizio (pari a € 500,00 + € 600,00), per complessivi € 47.656,13, a seguito della sentenza del Consiglio di Stato n. 705/2016, pubblicata in data 22 febbraio 2016 nel giudizio di appello *inter partes* avente R.G. n. 8619/2012 (che ha accolto nei sensi e nei limiti di cui in motivazione l’appello principale di Acquedotto Pugliese S.p.A., e, per l’effetto, in riforma della sentenza n. 1492 dell’11 settembre 2012 del T.A.R. Puglia – Sezione Staccata di Lecce, ha accolto *in toto* il ricorso di primo grado e annullato le gravate ordinanze del Sindaco del Comune di Galatone n. 176 del 27 ottobre 2009 e n. 30 del 23 agosto 2010, con le quali, rispettivamente, «*si intimava ad essa AQP in qualità di proprietaria del terreno di provvedere “alla bonifica del sito inquinato, al recupero e smaltimento*

*nelle forme di legge dei rifiuti abusivamente depositati, alla immediata rimozione dei rifiuti accertati... a ridosso di una condotta di proprietà dell'AQP e all'interno della proprietà dell'ente"» e «“in sostituzione e riforma” della precedente ordinanza n. 176 del 2009, si ordinava all'ente nella qualità di gestore unico del servizio idrico integrato per l'ATO Puglia in forza di convenzione sottoscritta il 30 settembre 2002 e, in tale veste tenuto all'obbligo di custodia e vigilanza “...di provvedere con urgenza...non oltre 30 giorni dalla notifica...al recupero e smaltimento nelle forme di legge dei rifiuti abusivamente depositati, ove occorra, alla bonifica del sito inquinato e di ripristinare l'originario stato dei luoghi”»), nonché la condanna del Comune di Galatone a provvedere, anche ex art. 31, comma 3, c.p.a., a provvedere all'adozione del provvedimento richiesto di pagamento della somma complessiva di € 47.656,13. Chiede, altresì, la condanna del Comune di Galatone al risarcimento del danno da ritardo e al pagamento delle *astreintes*.*

Il 09/04/2021, si è costituito in giudizio il Comune di Galatone, depositando una memoria nella quale ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, per difetto di giurisdizione del G.A. sulle domande *ex adverso* formulate, nonché per difetto dell'obbligo a provvedere da parte del Comune di Galatone e l'improcedibilità del ricorso, atteso che il Responsabile del Settore Finanziario Comunale ha riscontrato l'istanza della ricorrente con la nota protocollo n. 1524/2020, chiedendo, quindi, di dichiarare l'infondatezza, nel merito, del ricorso e comunque la sua inammissibilità e improcedibilità con conseguente rigetto dello stesso.

Il 23/04/2021, parte ricorrente ha depositato in giudizio una memoria difensiva, nella quale ha puntualizzato che, a suo dire, “*sussiste inequivocabilmente la giurisdizione dell'adito Tribunale Amministrativo Regionale, poiché il ricorso introduttivo del presente giudizio è un ricorso presentato, ai sensi dell'art. 117 cpa, avverso il silenzio serbato dall'Amministrazione su di una specifica istanza;- il ricorso è procedibile, perché all'evidenza la comunicazione di un ufficio datata 22 gennaio 2020 non può costituire la risposta formale del Comune ad una istanza di liquidazione, motivata, formalmente presentata in data 15 maggio 2020 (cioè quattro mesi dopo)*”, insistendo, pertanto, per l'accoglimento del ricorso.

Il 30/04/2021, parte ricorrente ha depositato un'istanza per la discussione da remoto in occasione della Camera di Consiglio dell'11/05/2021.

Il 04/05/2021, la Società ricorrente ha depositato in giudizio una dichiarazione di rinuncia alla istanza di discussione da remoto del ricorso, depositata in data 30 aprile 2021.

Il 07/05/2021, il Comune di Galatone ha depositato note di udienza ex D.L. n. 20/2020 e n. 137/2020, insistendo per il rigetto del ricorso.

Il 10/05/2021, parte ricorrente ha depositato note di udienza *ex D.L.* n. 20/2020 e n. 137/2020, a integrazione delle proprie difese.

In pari data 10/05/2021, il Comune di Galatone ha depositato ulteriori note di udienza *ex D.L.* n. 20/2020 e n. 137/2020, producendo in allegato il provvedimento prot. n. 11772 del 10/05/2021, *“con il quale il Responsabile del Settore Servizi Tecnici del Comune di Galatone, confermando ulteriormente quanto già comunicato ad A.Q.P. S.p.A. con prot. n. 1524/2020, ha respinto l’istanza di liquidazione oggetto del presente giudizio”*.

Nella Camera di Consiglio dell’11/05/2021, dopo la discussione orale della causa, il Presidente di questa Sezione, ai sensi degli artt. 117, comma 6, e 32, comma 1, c.p.a., ha disposto la cancellazione della causa dal ruolo della Camera di Consiglio.

Con motivi aggiunti notificati il 09/06/2021 e depositati in giudizio il 22/06/2021, parte ricorrente impugna – per tuziorismo difensivo – la nota prot. n. 0011772 del 10 maggio 2021, con cui il Comune di Galatone avrebbe respinto l’istanza di liquidazione delle somme richieste da parte ricorrente in conseguenza della sentenza del Consiglio di Stato n. 705/2016, chiedendo di annullarla, ove dovesse essere ritenuta la natura provvedimentale dell’atto impugnato con i motivi aggiunti, ovvero di accogliere le conclusioni già rassegnate con il ricorso introduttivo del presente giudizio, ove dovesse essere ritenuta la natura endoprocedimentale dell’atto impugnato con i motivi aggiunti.

Ha sostegno dei predetti motivi aggiunti, ha dedotto le seguenti censure:

I. Violazione degli artt. 7, 10 *bis* e 21-*octies* della Legge n. 241/90. Mancata comunicazione di avvio del procedimento – Omessa comunicazione del preavviso di rigetto – Violazione dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui all’art. 97 Cost. – Eccesso di potere, travisamento dei fatti e difetto di istruttoria.

II. Incompetenza.

III. Infondatezza.

Il 09/11/2021, il Comune resistente ha depositato in giudizio una memoria difensiva, nella quale ha chiesto di dichiarare inammissibile e/o improcedibile, per i motivi già esposti, il ricorso proposto e i successivi motivi aggiunti e, in subordine, di respingere sia il ricorso sia i motivi aggiunti per infondatezza della pretesa di parte ricorrente.

Il 04/02/2022, parte ricorrente ha depositato in giudizio una memoria difensiva, insistendo per l’accoglimento delle conclusioni già rassegnate.

Nella pubblica udienza dell’08/03/2022, la causa è stata trattenuta in decisione.

2. – Il ricorso, integrato dai motivi aggiunti proposti in corso di causa, va dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione dell'adito Giudice Amministrativo, come correttamente eccepito anche dalla difesa del Comune resistente, vertendosi in tema di diritti soggettivi e non in materia di giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo, in quanto la pretesa azionata da parte ricorrente al rimborso delle somme di denaro che asserisce di avere indebitamente pagato per rimozione rifiuti ha consistenza di diritto soggettivo perfetto in ordine all'*an* ed al *quantum* dell'eventuale rimborso spettante *ex art. 41* (“*Azione generale di arricchimento*”) *cod. civ.* (“*Chi, senza una giusta causa, si è arricchito a danno di un'altra persona è tenuto, nei limiti dell'arricchimento, a indennizzare quest'ultima della correlativa diminuzione patrimoniale*”), non azionabile – quindi – con il rito del silenzio rifiuto.

Difatti, il Collegio non ravvisa motivo per discostarsi dall'orientamento consolidato secondo il quale “*poiché la giurisdizione si determina in base alla natura delle situazioni giuridiche soggettive di cui si invoca tutela, allorché il rapporto giuridico sottostante al “silenzio” involge posizioni di diritto soggettivo, è inammissibile il ricorso proposto, ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a., al fine di accertare l'illegittimità dell'inadempimento dell'Amministrazione; il difetto di giurisdizione relativo al rapporto sostanziale non potrebbe, infatti, essere aggirato attraverso l'istituto del silenzio-inadempimento perché la norma meramente processuale che ne prevede la tutela non fonda la giurisdizione del giudice amministrativo*” (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sezione III, 01/02/2012, n. 501),

Né questo Tribunale può avere giurisdizione nella fattispecie *de qua* in qualità di Giudice dell'ottemperanza della invocata sentenza del Consiglio di Stato n. 705 del 22/02/2016, poichè, anche ove si ritenesse, come in tesi di parte ricorrente, che l'istanza di liquidazione del 15 maggio 2020 di cui trattasi si basi sull'effetto ripristinatorio/confermativo della predetta sentenza del Consiglio di Stato – che, a giudizio di questo Collegio, però, non sembra coprire (anche) gli eventuali obblighi restitutori del Comune di Galatone poiché, da un lato, affronta in motivazione, solo “*incidenter tantum*”, siffatta questione, affermando (al paragrafo 17) che “*In conclusione, l'appello principale deve essere accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, deve essere accolto in toto il ricorso di primo grado di AQP con gli eventuali obblighi restitutori a carico del Comune di Galatone per l'ipotesi che l'ente nelle more del giudizio abbia effettuato interventi di rimozione e trasporto dei rifiuti di cui trattasi*”, e, dall'altro lato, respinge espressamente la domanda di risarcimento danni “*perché non v'è prova dei danni subiti dall'ente, quantificati, senza alcuna dimostrazione nel ricorso introduttivo nella somma di euro 42.596,94*” – la causa rientrerebbe nella competenza funzionale del Consiglio di Stato a norma dell'art. 113

(“*Giudice dell’ottemperanza*”), comma 1, c.p.a., secondo il quale “*Il ricorso si propone, nel caso di cui all’articolo 112, comma 2, lettere a) e b), al giudice che ha emesso il provvedimento della cui ottemperanza si tratta; la competenza è del tribunale amministrativo regionale anche per i suoi provvedimenti confermati in appello con motivazione che abbia lo stesso contenuto dispositivo e conformativo dei provvedimenti di primo grado*”.

3. – Per tutto quanto innanzi sinteticamente illustrato, il ricorso, integrato dai motivi aggiunti, deve essere dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione dell’adito Tribunale Amministrativo Regionale, in favore del Giudice Ordinario, dinanzi al quale la causa potrà essere riproposta nei termini di legge (*ex art. 11 c.p.a.*), fatti salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda azionata innanzi a questo Tribunale.

4. – Sussistono i presupposti di legge (anche considerata la novità di talune questioni giuridiche affrontate) per disporre l’integrale compensazione tra le parti delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce – Sezione Terza, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione dell’adito Tribunale Amministrativo Regionale e individua quale Giudice munito di giurisdizione il Giudice Ordinario, dinanzi al quale la causa potrà essere riproposta nei termini di legge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’Autorità amministrativa.

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 8 marzo 2022 con l’intervento dei magistrati:

Enrico d’Arpe, Presidente

Anna Abbate, Referendario, Estensore

Giovanni Gallone, Referendario

IL SEGRETARIO
